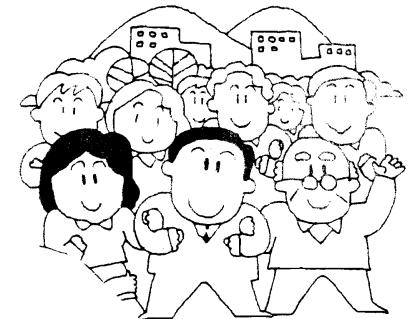


第23回憲法と平和を考えるつどい

—リクルート疑惑・消費税・天皇問題・労線問題—



今日の日本と憲法を語る



日本の政府首脳のアジア侵略戦争に関する否定的発言に対して、アジア諸国から批判のある中、新天皇の韓国、中国訪問が発表され、天皇代替りを通して顕著になった天皇元首化の動きが一層強められようとしています。国内では、大多数国民の反対を押し切って消費税の実施が強行されましたが、そのかくられた目的として軍事費、海外協力費等の増強のためであることが指摘されています。

ここに、今日の憲法をめぐる特徴的な情況があると思われます。反国民的な政策を、日本とアメリカの独占資本のために押し進めてきた自民党、政府は、今やとどまるところを知らないリクルート疑惑の発展に、崩壊の危機にあると言えます。

このような情況の中で、5月3日、今年第42回目の憲法記念日を迎えます。

今回、「憲法と平和を考えるつどい」にお招きする、片岡昇先生は、労働法の権威として長年京都大学で研究と教育にあたってこられました。労働問題と言えば、今日言うまでもなく労働戦線再編の動きがありますが、これもまた、今日の政治情況と密接に関連しています。片岡先生は、最近の研究課題として日本における外国人労働者の問題をとりあげようとしておられます、それを通してアジア諸国と日本の関係を、あらためて見つめたいとも思えもうかがっています。

これらのことを中心に、広く今日の政治情況にわたって、先生の御体験を含めて、法律学者の立場からお話ししていただく予定です。

講師 片岡 昇 先生

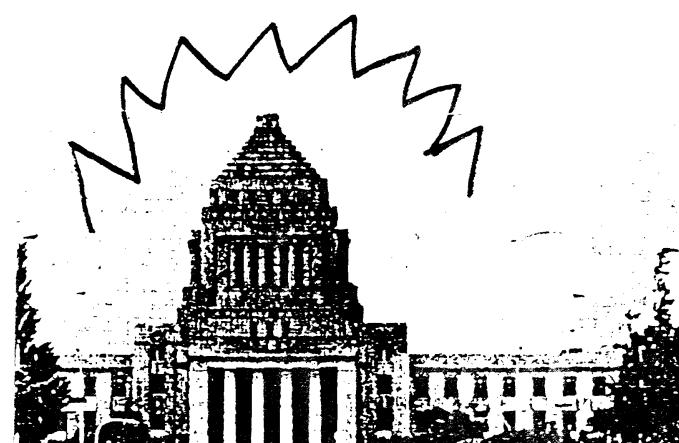
《講師紹介》

龍谷大学 教授
京都大学 名誉教授（京大法学部）

最近の著書

「岐路に立つ労働者の人権」（法律文化社）
「労働法の変革と課題」（三省堂）

その他多数



とき 一九八九年五月三日
ところ 宮崎市中央公民館
午後一時三〇分より
参加費 三〇〇円（資料代として）
大研修室

主催：宮崎民主法律家協会・日本科学者会議宮崎支部

第2・3回憲法と平和を考えるつどい

— リクルート疑惑・消費税・天皇問題・労線問題 —



今日の日本と憲法を語る



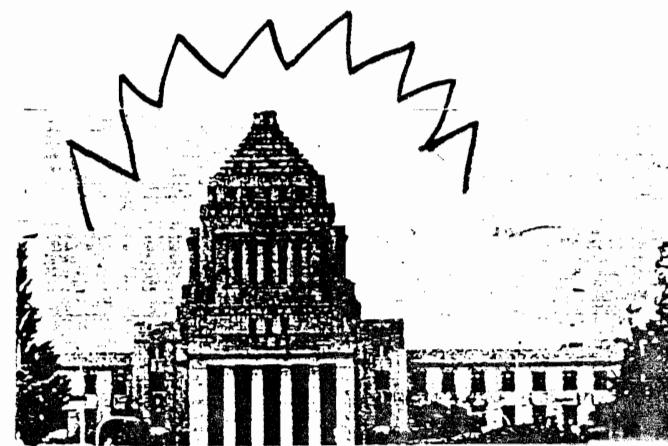
〈資料集〉

- ① 大日本帝国憲法 P.1
- ② 日本国憲法 P.3
- ③ 行政改革に関する第三次答申 P.5
- ④ 新聞より P.7
- ⑤ 労働組合の組織 P.8
- ⑥ 外国人労働者問題について P.10

講師 片岡昇先生

1989.5.3 PM 1:30 ~

宮崎市中央公民館



主催：宮崎民主法律家協会・日本科学者会議宮崎支部

〔三〕 日本帝国ノ国防方針（要旨）

(一九〇七年—一九〇九年四月四日)

行政改革に関する第三次答申（基本答申）

〈資料〉

一九八一年七月二〇日

臨時行政調査会

目次

はじめに

第1部 行政改革の理念

1 國と地方の機能分担の合理化

2 地方財政の制度・運営の合理化、効率化

3 地方に対する補助金制度の整備

第2章 行政組織及び総合調整機関等に関する改革方策

1 內閣機能の強化

2 総合管理機能の強化

3 総合企画機能等の強化

4 省庁組織の整理・再編合理化

5 行政組織の自律機能の強化

6 行政組織の自立化

第3章 公務員に関する改革方策

1 公務員の在り方

2 給与の在り方

3 中央人事行政機関の機能の充実

4 公務員の範囲、種類等の検討

5 その他的人事管理の改善

第4章 国と地方の機能分担及び地方行政財政に関する改革方策

1 改革の手順

2 今後の検討課題

おわりに

臨時行政調査会は、昨年夏の第一次答申、本年初め

第1章 行政施策に関する改革方策

1 農業

2 社会保障

3 文教

4 国土、住居・土地

5 エネルギー

6 科学技術

7 外交

はじめに

行政の在るべき姿、今後の行政改革の基本的な方策を提示しようとしたかったのである。

我が國の行政を巡る環境は、最近ますます厳しくなっている。特に財政については、第一次答申提出時に危機的状況に立ち至っている。しかし、第一次答申が必ずしも十分には実施されなかつたことに示されるように、これまで政府は、これに対する的確な対応を怠ってきたとは到底いえまい。

第一次答申は、昭和五七年度予算編成に向けて「増税なき財政再建」を実現することを中心課題としたものであったが、「増税なき財政再建」の原則は、既存の制度、政策の抜本的見直しを行い、我が國の将来の基盤を確かなるものとするためのテロット、而も統要が大きいと考えたからである。

第1部 行政改革の理念

行政改革の理念については、第一次答申においてもその考え方の概略を示したところであるが、今回の答申においては、その後の国民的論議の進展を踏まえて、それを更に発展させて明確な形で提示することとした。それは、基本答申の内容が包括的なるのであり、どのような考え方、背景の下に具体的な改革案が提案されたかといふ、考え方の体系を明らかにしておく必要がある。

明治以来の近代化の努力が実って、今日の我が国は、世界各国の中でも上位に位置する豊かな社会だ

が堅持されなければならない根本原則である。

むしろ財政の危機的状況は、徹底的な行政改革の必要性を明示するものであり、また、やれに真剣に取り組み、将来の活力ある日本をつくり上げるために絶好の機会である。

この行政改革の遂行を直接に担当するのは政府と国会であり、その成否を最終的に決めるのは国民の選択である。

当調査会としては、この基本答申が行政改革を巡る国民的論議の中でも、国民の理解・共感や導入・本格的改革推進の課題などを明確にするといつて、行政の運営が答申の運営やかな実現に強力な指導力を發揮されたいと強く願へて願望する。

が構造化し、財政再建のための早急な対応を迫られる

ている。

また、成長率の底上げ時を同じくして他国に例を

みない急速なテレホン人口の高齢化が始まっている。

それは雇用、年金等にかかる負担、個人の生涯

における生き方に掛かる負担、我が国社会・経済に因

る大変な影響を及ぼすのである。

国際関係に目を轉じれば、一九七〇年代の世界に

おいては、アメリカの影響力の相対的低下、日本の

経済力の拡大、OPEC等資源保有国への影響力の増

大等、政治、経済両面における変化が顕著である。

我が国は、この多面化した外的環境に対応する

が十分であるとは到底いえない。とりわけ行政の制

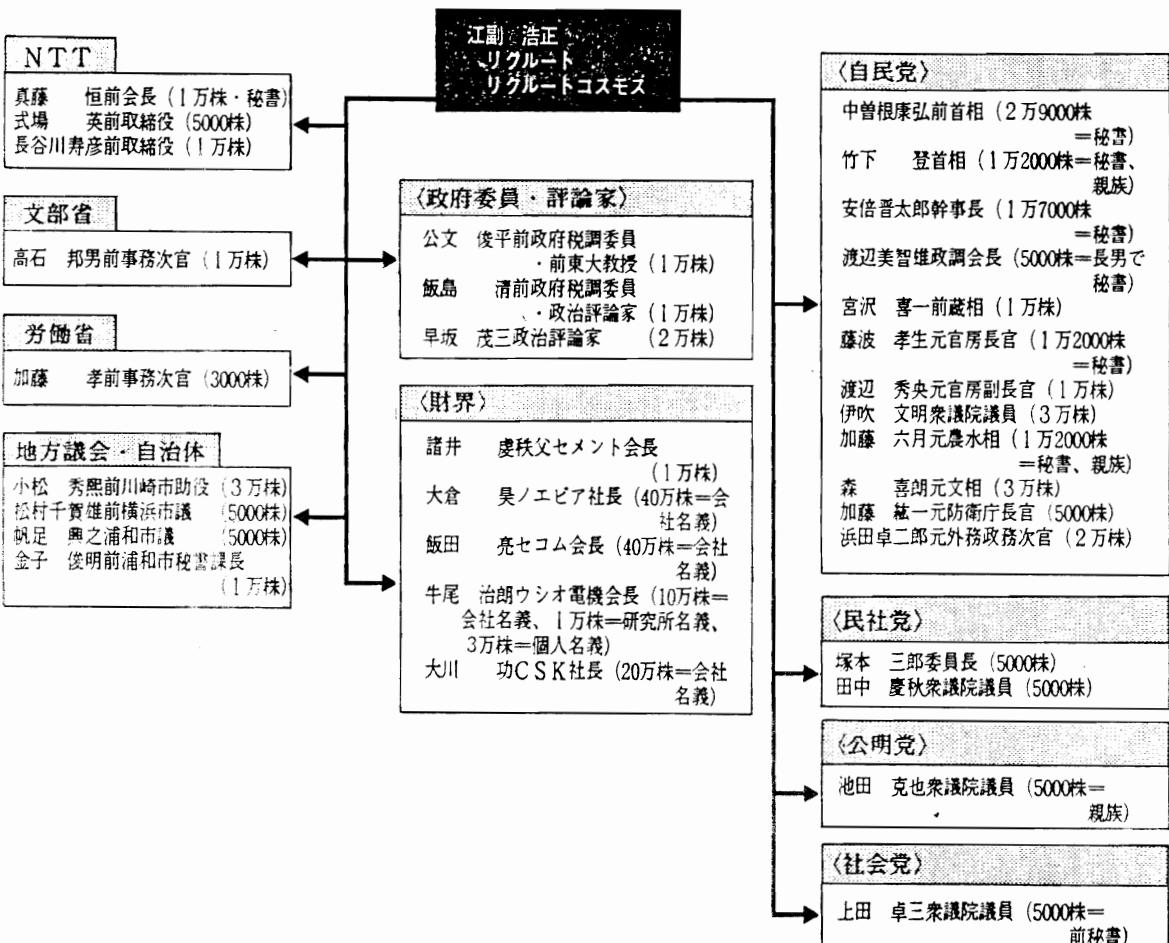
度や運営に立ち遅れが目立つ、行政改革の推進により変化に対応した行政を確立することが緊急の課題となつてゐる。例えば、多くの省庁では、民間の活動に対する指導・規制・保護を主眼として仕事を行うという姿勢が依然として強く残っているし、民間の活性化による新たなしくみを確立するべきものであるが、なかなかその立場からなかなか脱却できない例もある。

対外政策の面でも、対外の立ち遅れは大きな問題を引き起こしている。経済力では大國化したといわれる日本であるが、国際社会に対する受身の姿勢は、なかなか改まる気配がない。

しかし、問題はむしろ対外の立場の遅れとこういったいわば

リビ疑惑 政治家分も“ワイ口株”

リクルート疑惑=株の流れ（カッコ内は名義人、株数だけのものは本人名義）



株以外でも40人近く このほか、長谷川法相、原田経企庁長官がリクルートから献金、パーティ券購入問題で相次いで辞任しましたが、原健三郎衆院議長、山田敏夫衆院議連委員長、大野朋衆院予算委員長など、献金疑惑の発覚が続いています。日本には、社会党の土井たか子委員長も委員長就任パーティ券のパートナー券を買ってもらっていたことがわかりました。これが株以外にリクルートから献金をもらっていた政治家たちは、四十人近くにのぼっています。ほかでも、リクルートの事業に関係の深い吉相、文部経験者を含む社労族、文教族に多いのが自立ちます。

議会委員（八五年九月）、次官當時に大学審議会委員（八七年九月）に相次いで就任しており、高石前次官への一万株の譲渡は委員就任への見返りとの疑いがもたれていました。

リクルートコスマス未公開
株譲渡をめぐる疑惑は、十三
日、東京地検特捜部が江副浩
正リクルート前会長ら四人を
逮捕したことによって、新た
な局面に入りました。未公開
株のはらまきことしまらず、
労働、文部両省などへの「接
待」攻勢や、NTTなどへの貢
献金・パートナー券工作な
ど史上空前の大疑惑の根柢を
濃くしているリクルート疑惑

の構図をくり返していくものと一
「政権まる」と「買収」
コスモスの未公開株は、八
四年十一月と店頭登録（公
開）直前の六年九月の二
回、政官界を中心に騒がれ
ました。譲渡先として判明
している十六人の政治家のう
ち、中曾根前首相、竹下首
相、宮沢前総理、安倍幹事
長、渡辺政調会長、塚本民社
のほか、自由

明党・池田克也
社会党・上田卓一
などはほとんど
月におこなった
万株の再譲渡。
前の値上がり確
くが、リクルート
会社、ファースト
への融資つき
現金贈与と同じ
きわめてついで
のです。重大な
十二入のうち、
坂茂三氏の二万株のうち、一
万株が、徳間書店社長・徳間

十人までが中曾根内閣時代の
閣僚経験者で政権まるごと賣
収ともいえます。

一方、八四年十二月には、
川崎市の小松秀熙前助役などが
七十六人に百二十六万五千株
が譲渡されました。森喜朗
元文相(安倍派)が三万株の
ほか、半分の一万五千株を安
倍幹事長に「上納」したり、

東扶氏に再譲渡されるなどとい
ています。

官僚では、加藤孝・岩鶴、
高石邦男・文部の両前事務次
官がコスモス株の譲渡を受け
ています。加藤前次官への三
千株は、八四年初めに浮上し
た就職情報誌業界にたいする
法規制問題からみ、加藤前
次官が業界の自主規制にまか
すこと、リクルートに有利と
なるよう便宜をはかつた謝礼
とみられています。また、江
副前会長は、高石前次官が切

実質的な現金贈与

金賄子

第1図 雇用者数、労働組合員数、推定組織率の推移

1 労働組合の組織

(1) 労働組合数、労働組合員数の状況

① 昭和62年6月末日現在の単一労働組合の労働組合数は34,033組合、労働組合員数は1,227万2千人で、前年に比べると労働組合数は183組合(0.5%)の減少、労働組合員数は7万1千人(0.6%)の減少となった。

また、推定組織率(雇用者数に占める单一労働組合の労働組合員数の割合)は27.6%となり、前年の28.2%に比べ0.6ポイント低下し、低下傾向が続いている。

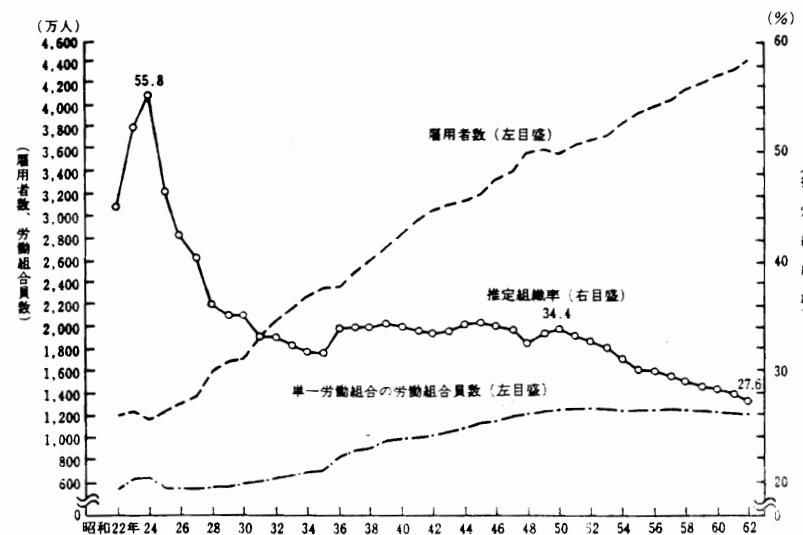
一方、単位労働組合の労働組合数は73,138組合、労働組合員数は1,219万5千人で、前年に比べると労働組合数は1,045組合(1.4%)の減少、労働組合員数は8万6千人(0.7%)の減少となった(第1表、第1図)。

② 61年7月以降1年間における労働組合の新設及び解散の状況を単位労働組合についてみると、新設労働組合数は2,670組合、その労働組合員数は3万3千人で、これを前年と比べると、労働組合数(1,028組合、62.6%)労働組合員数(17万2千人、108.4%)とも増加となっている(第2表)。

組合員数は31万4千人で、これを前年と比べると労働組合数(1,743組合、76.2%)労働組合員数(17万7千人、128.6%)とも増加となった。

これら新設・解散労働組合のうち労働組合の組織変更等による形式的な新設・解散を除いた実質的新設・解散の状況についてみると、実質的新設労働組合数は1,506組合で新設労働組合数全体の56.4%，その労働組合員数は15万8千人で新設労働組合員数全体の47.6%である。また、実質的解散労働組合数は1,923組合で解散労働組合数全体の47.7%，その労働組合員数は8万8千人で、解散労働組合員数全体の28.0%となっている(第2表)。

実質的新設・解散労働組合の内訳をみると、事業所の新設・拡張による新設労働組合数は214組合(実質的新設労働組合数全体の14.2%)、その労働組合員数は1万7千人(実質的新設労働組合員数全体の10.6%)、事業所の休廃止による解散労働組合数は512組合(実質的解散労働組合数全体の26.6%)、その労働組合員数は2万2千人(実質的解散労働組合員数全体の24.9%)となっている(第3表)。



第1表 労働組合数、労働組合員数及び推定組織率の推移(単一労働組合、単位労働組合)

| 年 | 労 組 合 数 | 労 組 合 員 数 | 対前年増減数 | | 対前年増減率 | | 雇用者数 | 推定組織率 |
|-------|--------------------|----------------------------|------------------|------------------------|------------------|------------------|-------|-------|
| | | | 労働組合数 | 労 組 合 員 数 | 人 | % | | |
| 昭和32年 | 33,987 (70,615) | 12,437,012 (12,293,052) | 216 (586) | ▲ 71,719 (△ 81,236) | 0.6 (0.8) | ▲ 0.6 (△ 0.7) | 3,746 | 33.2 |
| 33 | 34,163 (70,868) | 12,432,829 (12,232,614) | 176 (243) | ▲ 54,183 (△ 60,438) | -0.5 (0.3) | ▲ 0.4 (△ 0.5) | 3,796 | 32.6 |
| 34 | 34,112 (71,780) | 12,308,756 (12,173,913) | 51 (912) | ▲ 74,073 (△ 58,701) | ▲ 0.1 (1.3) | ▲ 0.6 (△ 0.5) | 3,899 | 31.6 |
| 35 | 34,232 (72,693) | 12,369,262 (12,240,652) | 120 (913) | 60,506 (66,739) | 0.4 (1.3) | 0.5 (0.5) | 4,012 | 30.8 |
| 36 | 34,200 (73,694) | 12,471,270 (12,355,372) | 32 (1,001) | 102,008 (114,720) | ▲ 0.1 (1.4) | 0.8 (0.9) | 4,055 | 30.8 |
| 37 | 34,477 (74,091) | 12,525,529 (12,418,347) | 277 (397) | 54,259 (62,975) | 0.8 (0.5) | 0.4 (0.5) | 4,102 | 30.5 |
| 38 | 34,539 (74,486) | 12,519,530 (12,410,988) | 62 (395) | ▲ 5,999 (△ 7,359) | 0.2 (0.5) | ▲ 0.0 (△ 0.1) | 4,209 | 29.7 |
| 39 | 34,579 (74,579) | 12,463,755 (12,358,075) | 40 (93) | ▲ 55,775 (△ 52,913) | 0.1 (0.1) | ▲ 0.4 (△ 0.4) | 4,282 | 29.1 |
| 40 | 34,539 (74,499) | 12,417,527 (12,319,356) | 40 (80) | ▲ 46,228 (△ 38,719) | ▲ 0.1 (△ 0.1) | ▲ 0.4 (△ 0.3) | 4,301 | 28.9 |
| 41 | 34,216 (74,183) | 12,342,853 (12,280,983) | 323 (316) | ▲ 74,674 (△ 38,373) | ▲ 0.9 (△ 0.4) | ▲ 0.6 (△ 0.3) | 4,383 | 28.2 |
| 42 | 34,033 (73,138) | 12,271,909 (12,195,437) | 183 (△ 1,045) | ▲ 70,944 (△ 85,546) | ▲ 0.5 (△ 1.4) | ▲ 0.6 (△ 0.7) | 4,448 | 27.6 |

(注) 1) 労働組合数、労働組合員数は、単一労働組合である。()内は単位労働組合数及び組合員数である。なお、9頁の主要事項の定義及び10頁調査結果利用上の注意参照。
2) 雇用者数は総務省統計局「労働力調査」各年6月分による。
3) 推定組織率は、労働組合員数を雇用者数で除して算出した。
4) ▲印は減少を示す(以下同様)。

第2表 新設、解散別労働組合数及び労働組合員数(単位労働組合)

| 年 | 新設 | | | 解散 | | | 新設=解散組合員数 |
|-------|-------|-----------------------|-------|-----------------------|-------|-----------------------|-----------|
| | 合計 | | 実質的新設 | 合計 | | 実質的解散 | |
| | 労働組合数 | 労 組 合 員 数 | 労働組合数 | 労 組 合 員 数 | 労働組合数 | 労 組 合 員 数 | |
| 昭和56年 | 2,295 | 234,871 | 1,458 | 116,340 | 2,340 | 209,453 | 1,257 |
| 57 | 2,234 | 170,423 | 1,535 | 82,773 | 2,262 | 157,980 | 1,399 |
| 58 | 1,961 | 201,539 | 1,148 | 86,987 | 2,204 | 202,228 | 1,281 |
| 59 | 1,807 | 147,262 | 1,048 | 65,362 | 2,254 | 161,089 | 1,412 |
| 60 | 1,808 | 166,460 | 1,067 | 73,841 | 2,276 | 158,177 | 1,312 |
| 61 | 1,642 | 158,710 | 952 | 59,913 | 2,288 | 137,374 | 1,359 |
| 62 | 2,670 | 330,746 | 1,506 | 157,505 | 4,031 | 314,100 | 1,923 |

(注) 1) 新設は、実質的新設と形式的新設に区分され、実質的新設には「事業所の新設・拡張による新設及びその他の理由による新設(例えは労働条件の向上のための新設、労働者若き自覚による新設等)」が含まれる。
なお、形式的新設とは組織の変更等に伴う新設をいう。
2) 解散は、実質的解散と形式的解散に区分され、実質的解散には「事業所の休廃止による解散」及び「その他の理由による解散(例えは労働組合の無用論による解散、労働組合内の紛争による解散等)」が含まれる。
なお、形式的解散とは組織の変更等に伴う解散をいう。

第3表 実質的新設、解散労働組合の内訳別労働組合数及び労働組合員数(単位労働組合)

| 年 | 実質的新設 | | | 実質的解散 | | | 実質的新設=解散組合員数 |
|-------|----------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|--------------|
| | 合計 | | 事業所新設・拡張 | 合計 | | 事業所の休廃止 | |
| | 労 組 合 組 合 數 | 労 組 合 員 數 | 労 組 合 組 合 數 | 労 組 合 員 數 | 労 組 合 組 合 數 | 労 組 合 員 數 | |
| 昭和56年 | 1,458 | 116,340 | 251 | 16,529 | 17.2 | 14.2 | 1,257 |
| 57 | 1,535 | 82,773 | 201 | 14,126 | 13.1 | 17.1 | 1,399 |
| 58 | 1,148 | 86,987 | 227 | 19,039 | 19.8 | 21.9 | 1,281 |
| 59 | 1,048 | 65,362 | 187 | 14,688 | 17.8 | 22.5 | 1,412 |
| 60 | 1,067 | 73,841 | 170 | 11,964 | 15.9 | 16.2 | 1,312 |
| 61 | 952 | 59,913 | 200 | 17,242 | 21.0 | 28.3 | 1,359 |
| 62 | 1,506 | 157,505 | 214 | 16,702 | 14.2 | 10.6 | 1,923 |

(注) 実質的新設及び実質的解散については第2表の(注) 参照

(2) 産業別の状況

① 単一労働組合の労働組合員数を産業別にみると、製造業が最も多く410万4千人で、全体の3割強を占め、次いで運輸・通信業の178万人、サービス業の169万2千人、公務の145万6千人の順となっている。前年と比べると、増加した産業は金融・保険業、不動産業(3万3千人増)、卸売・小売業、飲食店(1万9千人増)、建設業(6千人増)の3産業で、電気・ガス・熱供給。水道業は前年並、その他の産業では減少しており、なかでも運輸・通信業(6万7千人減)、製造業(3万7千人減)での減少が目立っている。

各産業における推定組織率をみると、公務(72.4%)、電気・ガス・熱供給・水道業(66.7%)、運輸・通信業(56.5%)等で高く、卸売・小売業、飲食店(8.8%)、農業、林業、漁業(14.5%)、サービス業(16.7%)、建設業(18.0%)では、2割以下の推定組織率となっている。各産業の推定組織率を前年と比べると、製造業、金融・保険業、不動産業、建設業では上昇したが、鉱業、公務、サービス業、運輸・通信業では低下した(第4表)。

労働組合員数の最も多い製造業について中分類別にみると、電気機械器具製造業の85万3千人、輸送用機械器具製造業の73万7千人が80~70万人台と多く、次いで一般機械器具製造業の43万2千人、化学

工業・石油製品・石炭製品製造業の37万4千人、織維工業・衣服・その他の繊維製品製造業の28万1千人の順となっている。前年と比べると、電気機械器具製造業(1万人増)、プラスチック製品製造業(7千人増)、化学工業・石油製品・石炭製品製造業(3千人増)で増加したが、輸送用機械器具製造業(1万4千人減)、織維工業・衣服・その他の繊維製品製造業(7千人減)、一般機械器具製造業(7千人減)等での減少が大きかったため製造業全体では3万7千人の労働組合員数の減少となっている(第5表)。

③ 性別の労働組合員数については、単位労働組合（全体の労働組合員数の99.4%）でしか把握できないが、これによると労働組合員数は、男子883万1千人、女子336万5千人で、男女とも前年に比べ減少したが、その構成は男子72.4%、女子27.6%となっており、この割合は近年ほとんど変わっていない。

産業別にみると男子は製造業が 319 万 2 千人（男子労働組合員数の 36.1 %）と最も多く、次いで運輸・通信業 158 万 4 千人（同 17.9 %）、サービス業 105 万 1 千人（同 11.9 %）の順となっている。一方、女子はサービス業が 83 万 3 千人（女子労働組合員数の 24.7 %）と最も多く、次いで製造業 80 万 9 千人（同 24.1 %）、金融・保険業、不動産業 59 万 8 千人（同 17.8 %）の順となっている（第 6 表）。

第4表 産業別労働組合員数(単一労働組合員数)

| 業 業 | 労 働 組 合 員 数 | | | | | | 雇 用 者 数 | | 推 定 組 織 率 | | |
|---------------|-------------|-------------|--------|------------------|------|------------------|------------------|---------|-----------|---------|---------|
| | 組合員数 | 対 増 減 | 年 数 | 対 前 年 率 | 構成比 | 雇 者 用 数 | 対 前 年 率 | 61 年 | 62 年 | 61 年 | 62 年 |
| 全 産 業 | 12,271,909 | △ | 70,944 | △ | 0.6 | 100.0 | 4,448 | 1.5 | 28.2 | 27.6 | |
| 農 業, 林 業, 漁 業 | 63,983 | △ | 2,939 | △ | 4.4 | 0.5 | 44 | △ | 4.3 | 14.5 | |
| 鉱 業 | 30,551 | △ | 6,325 | △ | 17.2 | 0.2 | 8 | 14.3 | 52.7 | 38.2 | |
| 建 設 業 | 736,385 | | 6,238 | | 0.9 | 6.0 | 408 | △ | 0.2 | 17.9 | |
| 製 造 業 | 4,103,887 | △ | 37,433 | △ | 0.9 | 33.4 | 1,200 | △ | 1.6 | 34.0 | |
| 電気・ガス・熱供給・水道業 | 226,745 | | 108 | | 0.0 | 1.8 | 34 | 0.0 | 66.7 | 66.7 | |
| 運輸・通信業 | 1,780,106 | △ | 67,372 | △ | 3.6 | 14.5 | 315 | △ | 3.1 | 56.8 | |
| 卸売・小売業, 飲食店 | 882,994 | | 18,601 | | 2.2 | 7.2 | 1,000 | 3.4 | 8.9 | 8.8 | |
| 金融・保険業, 不動産業 | 1,067,712 | | 33,227 | | 3.2 | 8.7 | 215 | 2.9 | 49.5 | 49.7 | |
| サ ー ビ ス 業 | 1,691,835 | △ | 3,645 | △ | 0.2 | 13.8 | 1,015 | 5.4 | 17.6 | 16.7 | |
| 公 務 業 | 1,456,007 | △ | 3,838 | △ | 0.3 | 11.9 | 201 | 3.6 | 75.2 | 72.4 | |
| 分 類 不 能 の 产 業 | 231,704 | △ | 7,566 | △ | 3.2 | 1.9 | — | — | — | — | |

(注) 「—」は、当該数値がないものである(以下各表同じ)。

第一章 ストライキの國際比較

1-(1)-2表 8カ国のストライキ参加労働者と損失日数 (単位:千人、千日)

* 1951-59年。

ILU, rear B6

I-(1)-3 表 労働争議の国際比較

(雇用労働者 1,000 人あたりストライキ損失日数、鉱・工・運・交運業のみ)

出所) International Comparisons of Industrial Disputes (1969-78). Employment Gazette February 1980, p.160 (22.5%).

資料 外国人労働者のカテゴリー 昭和63年4月

| | 種 類 | 在留資格 | 61年4月在留登録者数(人) | 62年4月在留登録者数(人) |
|-------------------|---|----------|---|----------------------------|
| 貿易、事業活動従事者 | ○外資系企業の経営者、管理者 | 4-1-5 | 6,773 | 6,177 |
| 大学、短大等の教授等 | ○教授、助教授、講師等 | 4-1-7 | 333 | 350 |
| 興行活動者 | ○歌手、ダンサー、プロスポーツ関係者等 | 4-1-9 | 44,989 | 59,693 |
| 技術者 | ○スーパーコンピューターや原子力等の専門家 | 4-1-12 | 18 | 24 |
| | ○ソフトウェア技術者等 | 4-1-16-3 | ※ | ※ |
| 技能者 | ○グラフィック・デザイナー等 ○一般の企業に技術者、専門家等として雇用される者 | 4-1-16-3 | ※ | ※ |
| 熟練労働に従事する者 | ○中華料理、フランス料理等のコックや菓子職人 | 4-1-13 | 552 | 465 |
| 熟練労働に従事する者以外の技能者 | ○日本人による代替が不可能と認められる者(例えば、貴金属加工、料理等の指導者など) | 4-1-16-3 | ※ | ※ |
| 語学や専門知識を生かして就職する者 | ○語学教師 ○通訳等 ○法律、経済、貿易等に関する知識を生かすため雇用される者 | 4-1-16-3 | (1,355) ※ | (1,718) ※ |
| 単純労働者 | ○メイド(外交官及び外資系企業の長等に雇用される者に限る。) ○工場入夫 ○道路等の掃除人 ○ウェイター、ウェイタレス ○ホスト、ホステス ○工場労働者(製造作業人等) ○その他、特段の技術・技能を要しない職種 | 4-1-16-3 | ※ (96) | ※ (61) |
| | | | ※ 4-1-16-3により入居した者 小計 4-1-5, 4-1-7, 4-1-9, 4-1-12, 4-1-13により入居した者 小計 合計 | 3,071 5,266.5 54,735 |
| | | | | 2,471 66,709 50,193 |

(注)1. 単純労働者の定義については、現在公式の確定したものはないが、一般には特段の技術、技能を有せずとも誰にもできるような職種に就く者を指すしている。

2. 上記の表には在留労働に特段の制限がない日本人の配偶者及び子(在留資格4-1-16-1)並びに未住者の配偶者及び子(在留資格4-1-16-3)に該当する者は含まれていない。
なお、日本人や永住者の配偶者や子として入居した後、労働に従事している者の実数は不明である。

●労働省・外国人労働者問題に関する調査検討のための懇談会(昭63.9.26)

外国人労働者問題について(中間的整理)

はじめに

近年、国際社会における相互関係の緊密化や我が国経済社会の国際化が進展する中で、外国人の多様な人材を活用していくとの声の高まりもみられ、これに応えながら我が国経済社会の国際感覚を高めていくことは時代の要請となつてゐる。今後とも我が国経済社会の着実な進展の中であつて必要な労働力は国内において確保していくことが基本となるものであるが、国際化の進展に対応し、こうした人との交流を活性化させることも重要な課題である。

一方、国内で就労する資格を有しない外国人の就労、いわゆる不法就労も近年著しく増加しており、既に労働面での問題もみられてきているところである。我が国と近隣アジア諸国との間の大きな賃金水準格差にかんがみれば、これがなお増加を続けるおそれも強く、更に国内の雇用や労働条件面の諸問題を増大させることも懸念される。

こうした中で、労働大臣の呼びかけにより、「外国人労働者問題に関する調査検討のための懇談会」は、本年五月以降五回にわたり開催され、外国人労働者をめぐって現在生じている諸問題への対応策や今後における外国人労働者の受入れのあり方について意見交換を行つてきた。

外国人労働者問題への対応は、多様な分野への影響をも考慮に入れて、中長期的な視野に立つて慎重に検討すべき重要な課題である。しかし、とりわけ労働面には直接の影響が多い。そこで、特に労働問題を考える視点を基本として意見交換を行つたところ、来年度からでも施策に反映されるべき点を中心にして、当面の意見の整理を行ふこととしたものである。

I 外国人労働者の受入れの基本方針

外国人労働者の問題をめぐって生じておる状況変化に適切に対応するため、早急に検討すべき課題の第一は、現行における外国人労働者の受入れ範囲について見直しを行い、これを明確な基準をもつて定めていくこと。第二は、これに対応して十分な受入れ体制の整備を図ることである。特に、これら二つの課題は車の両輪ともいべき一体の問題としてどちらしていくべきものである。

1 外国人労働者受入れの範囲

(1) 基本的考え方

(1) 労働市場をめぐる内外の状況変化に対応し、我が国への外国人労働者の受入れの範囲について見直しを行うことが課題となつてゐるが、この問題を考えるに当たつての基本的視点は、次のとおりである。

第一に、我が国経済社会の活性化・国際化や諸外国との技術交流の促進を通じてその発展に寄与するものであること。

第二に、雇用失業情勢や労働条件の面で国内の労働者に悪影響を与えることなく、劣悪な労働条件下での外国人の使用等により労働市場の秩序の混乱、ひいては経済・雇用構造の改善の

遅れを招くような受入れは行つべきでないこと。

(2) この基本的視点に立つて受入れ範囲を定めていく場合、より具体的には、労働力の質や水準に着目し、中長期的にみて労働力需要が拡大している分野とすることが考えられる。

こういった分野では、外国人と日本人とが職業能力の高さを競い合うという効果を持つものであり、その意味で我が国企業活動、経済社会の活性化に資するものと考えられ、安上がりの労働力として求められるという問題は生じない。

(3) これに照らして考えれば、受入れが適当な分野としては、第一に、職種の内容や必要とする技術・技能の点で専門性と一定の水準をもつ職業、第二に、外国人ならではの能

力等を活用しようとすると職業が挙げられる。なお、いわゆる単純労働力（不熟練労働力）については、外国からの供給圧力が高く、労働市場の状況からみて国内の労働条件等に悪影響を及ぼすおそれがあるので、受入れを行うべきではない。

(4) また、このような受入れ範囲に該当する場合であつても、個々具体的な受入れの可否について判断するための受入れ基準が必要である。

(2) 具体的な受入れ範囲

(1) 受入れ範囲を具体的に特定するに当たつては、職業・職種の観点からこれを整理することが基本であり、この場合、

受け入れの可否に関する個々の判断・審査業務との関係を考えれば、まず職業分類に沿つて整理することが適当である。その上で、従事する職務の実態等を十分に踏まえ、その職務が必要とする資格や特殊な能力等の要件も含めて総合的に整理した形で示す必要がある。

(2) まず、職種の観点立てば、労働省編職業分類の「A 専門的・技術的職業」及び「B 管理的職業」は、その大部分が専門性と一定の水準をもつ技術的・専門的・管理的職業に該当すると考えられる。ただし、この中でも、国内での労働力供給との大きな競合が予想される部分や国内での養成を基本として労働力確保を図るべき部分、あるいは職種の実態をみれば専門性の高さからみて必ずしも妥当でないものなど、受け入れが適当でない職種については除外していく必要がある。なお、職業分類 A、B に属する職業のうち我が国の国家資格又はこれに準ずる公的資格の取得が入職要件となつているものについては、外国人であつても当該資格の取得を要することとする。

(3) 次に、「C 事務的職業」以下の職業分類に属する職業であつても、従事する職務の実態に着目し、専門的・技術的性格が強いものについては、受け入れ範囲に含めることが適当である。例えば、

(3) 前記(2)の「A 専門的・技術的職業」として受け入れ範囲に該当するものが多いと考えられるいわゆる技術系の職業と同様に、高い学歴を要し高度の判断業務を行う事務系の職業と同様に、高い学歴を要し高度の判断業務を行ふ事務系の職業（例えば、営業企画、調査企画等）についても、実質的に専門・技術的な職務とみなしえるとの考え方から受け入れ範囲に含めていくことについても、引き続き検討を要する。

(4) また、我が国の大学を卒業した外国人留学生に対して、広範に就労の機会を認めるかどうかについては、上記で検討した受入れ範囲との関係もあり、なお議論を要する問題である。

(3) 各々の受入れに当たっての基準

以上のような受入れ「範囲」に該当する場合であっても、個々具体的な受入れの可否については、次のような基準を勘案して個別に判断する必要がある。

- ① 国内及び就労地域の労働力需給状況
- ② その職業での経験年数、学歴等本人の職業能力・資格上の要件
- ③ 賃金その他の労働条件（同種の日本人労働者と同等の待遇がなされること等）
- ④ 雇用管理能力・体制、重大な労働関係法令違反のないこと等雇用する企業側の要件
- ⑤ 他の雇用関係施策との調和

2 外国人労働者の受入れに関する体制の整備

(1) 基本的な考え方

今後、就労目的の外国人の受入れ範囲の拡大（質的拡大）に伴い、入国する外国人労働者数も増大する（量的拡大）に

できるようにする必要があるので、外国人労働者の入国審査につき労働政策の観点が十分反映されるような仕組みを整備すること。

(2) 受け入れた外国人労働者のフォローアップ

直格に就労する外国人についても、入国時の条件が維持されているかどうか等について、継続的にフォローアップし、入国情のコントロールの実効を確保する必要があるが、現行ではこうしたフォローアップ体制は確保されていない。このような就労状況のフォローアップは、事業主を通じて行うことが最も効率的かつ効果的であり、また、必要に応じ、外国人労働者の労働条件、雇用管理面等について指導・助言を事業主に対して行う体制を整備する必要がある。

(3) いわゆる不法就労に対するより実効ある対応

いわゆる不法就労が年々増大しているという事態は放置しないものである。不法就労の増大については、外国人労働者自身が劣悪な労働条件下に置かれやすく、労働関係法規に抵触する事案もみられるという問題があるばかりか、我が国労働者の労働条件の改善や、ひいては雇用そのものの悪影響をもたらすおそれがある。また、このような事態を放置することは、こうした労働者の出身国であるアジアの近隣諸国との関係の面からも問題が多い。このため、警察庁、法務省、

当たっては、①我が国の雇用・労働市場の保護、②外国人労働者の就労適正化、③外国人労働者の保護の観点から十分な受入れ体制を整備し、入国・在留コントロールをする必要が増大していく。このような受入れ体制の整備を図り、その運用に当たり関係者との調整を行うことが重要であり、このことは、ひるがえって、外国人労働者の円滑な受入れにも資するものである。

(2) 体制整備の方向

(1) の基本的な考え方方に沿って、広い意味で我が国の出入国管理の一環として、現行の外国人の審査（供給規制）のほか、事業主の審査（需要規制）を行なう等次のような体制整備を図ることが適當である。

(1) 外国人労働者の受入れ審査体制の整備

現行制度においては、就労を目的として我が国に入国しようとする外国人が出入国管理及び難民認定法上の在留資格に該当するかどうかの審査に当たり、極めて限られた場合に労働省に法務省からの協議があるにとどまっている。しかしながら、外国人労働者の労働条件等労働面からのチェックや労働力需給の調整を的確に行なうためには、労働者と事業主といふ雇用契約の両当事者をチェックすることが有効であり、また、受入れ事業所の実態や実際の労働条件をより的確に把握

外務省、労働省等関係省庁が緊密な連携を図りつつ、適切な対応策を講じる必要がある。

この問題を根本的に解決するための方策としては、不法就労を誘発するような需要を規制することが極めて重要であることから、外国人労働者本人に対する対応のみならず、事業主に対する①周知・啓発、協力要請、②罰則の強化等のアップロードが不可欠であり、また、労働の実態を不斷に把握することが重要である。この点については、日常業務上事業主に接する機会が多く、このような実態を的確に把握しやすい立場にある労働省が、より積極的な役割を担っていくべきであり、警察庁、法務省との連携・協力の上、一体となつた対応が可能となるような体制整備が望まれる。

(4) 外国人労働者を雇用する事業主に対する指導・援助

外国人労働者の就労の場が広がるにつれて、労働条件をめぐるトラブルの発生、意思疎通の困難等による労働安全衛生上の問題等が惹起されるおそれがある。このため、外国人労働者に対する労働基準法等の適用関係、安全衛生面の留意事項等について、事業主に対する啓発・指導を徹底する必要がある。

と考えられるところから、事業主に対する雇用管理面での指導・援助の施策を実施することが必要となる。

⑤ 外国人労働者に対する援護

前述したように、外国人労働者は我が國労働者に比べてハンディキャップを負っているともいえる面がある。このため、外国人労働者の労働条件の確保等を図るため、事業主への指導・啓発のみならず、外国人労働者自身に対し、日本の労働関係法規や就労に当たって留意すべき基本的事項の周知、さらには問題が生じた場合の相談を行う体制を整備すべきである。

③ 雇用許可制度

(1) 外国人労働者の受け入れ範囲を拡大することに伴い、総合的な受け入れ体制を確立する必要があるが、2(2)の方向に沿った具体策として、以下に示す内容の雇用許可制度が考えられる。

① 事業主は、外国人労働者を雇い入れ、本邦内に存する事業所において当該外国人労働者を就労させる場合には、就労させようとする外国人労働者ごとに、あらかじめ労働大臣の許可（雇用許可）を必要とすること。

また、永住の在留資格を有する者及び条約又は特別法上において在留資格を有することなく本邦に在留することが

認められている者並びに認定された難民等の雇入れについては、対象としないものとする。

② 外国人労働者が本邦に入国するには、就労可能な在留資格を取得することが必要であるが、本邦内で就労可能な在留資格が与えられるのは、当該外国人労働者を雇用する事業主に雇用許可が付与されている場合に限られるものとすること。この場合において査証及び入国査査（在留資格の付与）に当たっては、外国人労働者は、雇用許可証の写しを提示することとし、本邦内における就労に関する事項について改めて審査されることとする必要がある。

③ 雇用許可を受けなければ就労させることとできない外国人労働者を本邦内で就労させた事業主等に罰則を課すこと。

なお、この雇用許可制度と憲法第一四条、第二二二条、第二九条との関係については、雇用許可制度が上記の公益の保護を目的とする最小限の規制であることから特に違憲の問題は生じないが、その具体的な仕組みを考えるに当たっては、必要以上の制約とならないよう十分留意するとともに、国際標準にも配慮する必要がある。

(2) 上記に示した雇用許可制度については、出入国管理及び難民認定法等関係諸制度との整合性の確保も図りつつ、更

に具体化の検討を進めるとしている。

しかしながら、今後とも入国する外国人労働者数が増加するとともに、いわゆる不法就労者の急増傾向も続くものと予想されることから、受け入れ体制整備は喫緊の課題となつており、このため、前記2(2)の方向に沿つた必要な対策を早急に実施すべきである。

II 関連する諸問題

1 労働関係制度の整備の検討

今後の受け入れ範囲の拡大や受け入れ制度の整備にあわせ、次の事項をはじめとして、現行の労働関係制度の見直しの必要性について検討を進めていく必要がある。

① 海外にわたる労働力需給調整に関すること。
② 外国人労働者の均等な労働条件の確保と労働環境の整備を図ること。
③ 労働保険の適用に関すること。

2 外国人研修生受け入れシステムの整備の検討

(1) 國際間の人的交流のあり方を考える際には、技術移転を通じた相手国への貢献についても配慮すること。

これが望ましく、その意味で、相手国で必要とされる人材の育成への協力を進めることが求められる。この協力は、労働者としての外国人の受け入れではなく、研修生として受け入れて我が国で能力開発の機会を提供し、帰国後自國の経済社会発展のためにその能力を発揮できるようにするという形を基本とすべきである。

このような研修生としての受け入れの範囲は、研修成果が望める職種であることが条件となるので、単純労働分野への研修生の受け入れは自ずと除外される。

(2) 効果的な研修方法を考えれば、OJTとOJTとを適切に組み合わせた研修が望ましいが、OJTを伴う研修については研修名目の低賃金労働という事態等が生じないよう、一定のルールを伴う研修生受け入れシステムの整備を検討する必要がある。

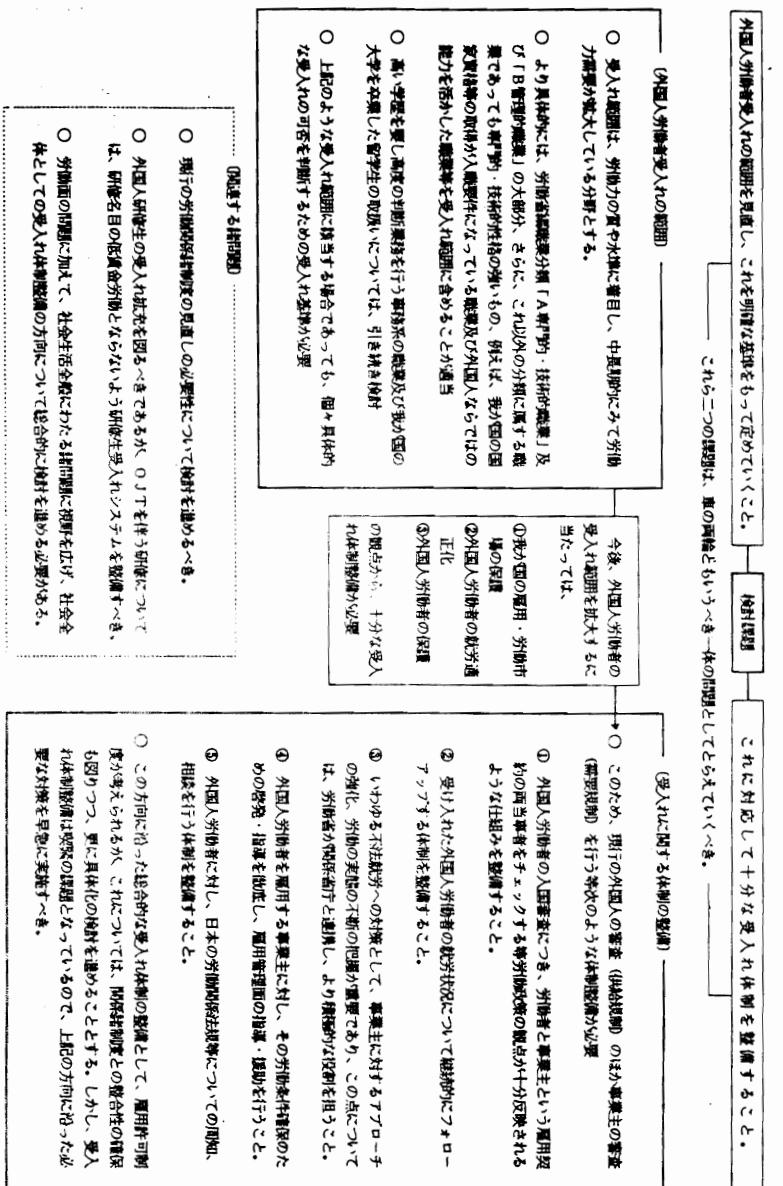
3 社会生活面の諸問題の検討

諸外国の経験等にかんがみれば、外国人労働者の受け入れに当たっては、これらの人々の定着化、さらには家族の呼び寄せや二世の問題をも念頭に置いて、労働面の問題に加えて、住宅、教育、医療、文化等社会生活の全般にわたる広範な分野の問題にも視野を広げて対応策を検討していく必要がある。

したがって、今後、我々が職場や地域社会において、外国人の労働者という隣人と共に能力を發揮し、共に生活していくために必要な社会全体としての受入れ体制の整備の方針について、関係行政分野間で十分に調整を行い、国民的なコンセンサスの形成を図りつつ、総合的に検討を進めていくことが不可欠である。

外国人労働者問題について

〔参考1〕懇談会における意見の中間的整理のポイント



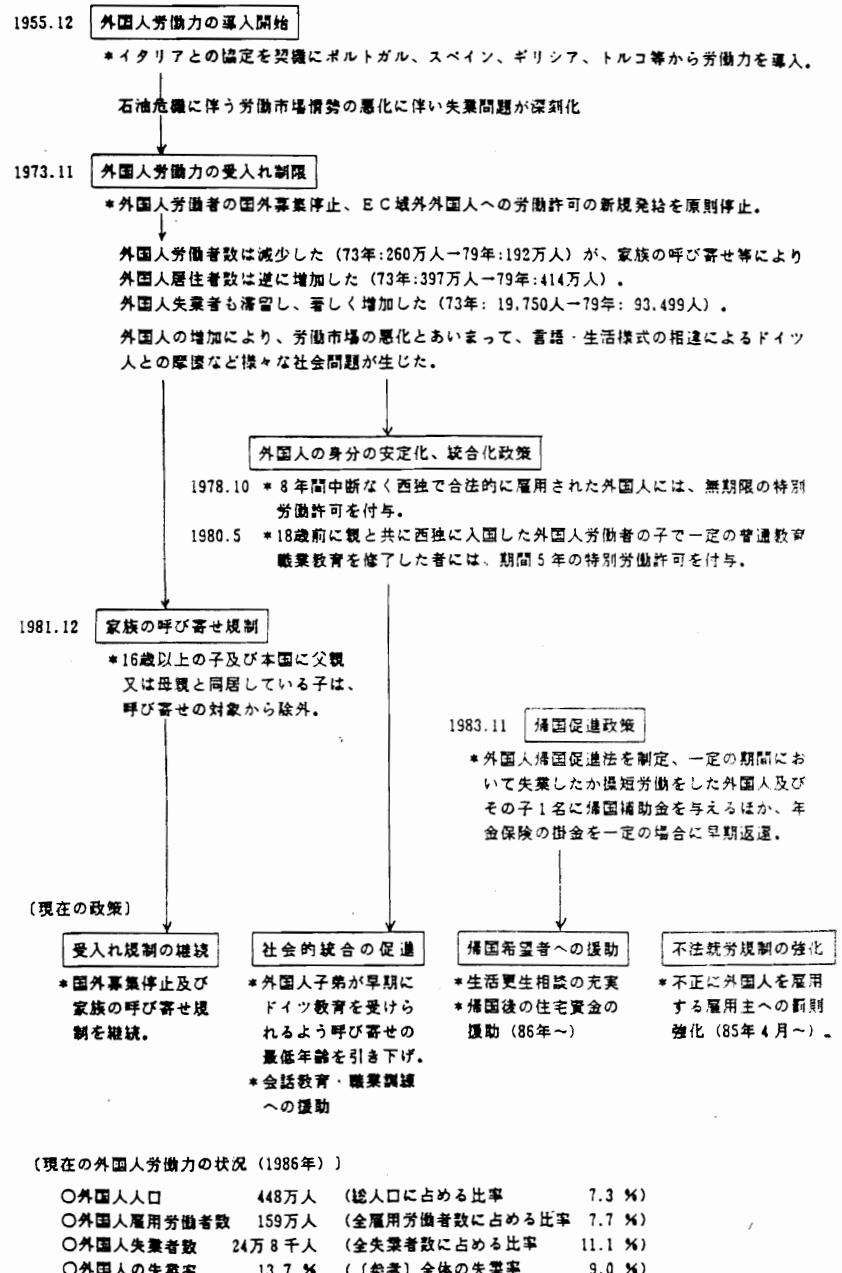
入管法改正第一次骨子案について

資料 在留資格一覧表（現行）

| 在留資格 | 在留資格に該当する者 | 在留期間 | 6年新規入国者数 | 昭和61年末現在在留者数 |
|---------|---|------------------|-----------|--------------|
| 4-1-1 | 外交官、領事官、これらの者の雇員、これらの者の家族 | 在籍にある期間 | 16,764 | — |
| 4-1-2 | 日本政府が承認した外國政府又は国際機関の公務を帯びる者、その家族 | 在籍にある期間 | — | — |
| 4-1-4 | 観光、保養、スポーツ、親族の訪問、見学、研修又は会合への参加、業務連絡その他これらに類似する目的をもって、短期間本邦に滞在しようとする者（本邦において報酬を受けた活動に従事する者は除く。） | 90日、60日、30日又は15日 | 1,606,785 | 9,191 |
| 4-1-5 | 貿易、事業又は投資活動を行う者（企業の管理者や経営者） | 3年、1年、6ヶ月又は3月 | 6,177 | 7,148 |
| 4-1-6 | 留学生（短期大学以上の教育機関等で研究を行ひ、又は教育を受ける者） | 1年、6月又は3月 | 5,812 | 20,456 |
| 4-1-6-2 | 本邦の公私の機関により受け入れられて産業上の技術又は技能を習得しようとするとする者 | 1年、6月又は3月 | 17,081 | 5,175 |
| 4-1-7 | 学術研究機関又は教育機関で研究の指導又は教育を行う者（短期大学以上の教育・研究機関で、専任の講師、助教授又は教授の職にある者） | 3年、1年、6ヶ月又は3月 | — | 1,120 |
| 4-1-8 | 芸術上又は学術上の活動を行おうとする者（音楽、美術、文学、科学その他の芸術上又は科学上の高度な活動を行う者） | 1年、6月又は3月 | 1,739 | 1,567 |
| 4-1-9 | 収入を伴う演劇、演芸、演奏、スポーツ等の興行を行う者（歌手、タレント等の芸能人、ボクサー、レスラー等のプロスポーツマン及びこれらの者のマネージャー、英方、付人等） | 60日、30日又は15日 | 59,693 | 10,357 |
| 4-1-10 | 宗教上の活動を行うために外国の宗教団体から派遣された者（宗教上の活動として無報酬で教育活動、医療活動を行うために所属宗教団体から派遣された者を含む。なお、国内の宗教団体から招へいされた者は含まれない。） | 3年、1年、6ヶ月又は3月 | 1,934 | 5,418 |

(注) 在留資格4-1-10とは、入管法第4条第1項第①号に該当する在留資格の意味です。なお、在留資格4-1-16-10とは、入管法施行規則第2条第⑩号に該当する在留資格の意味です。

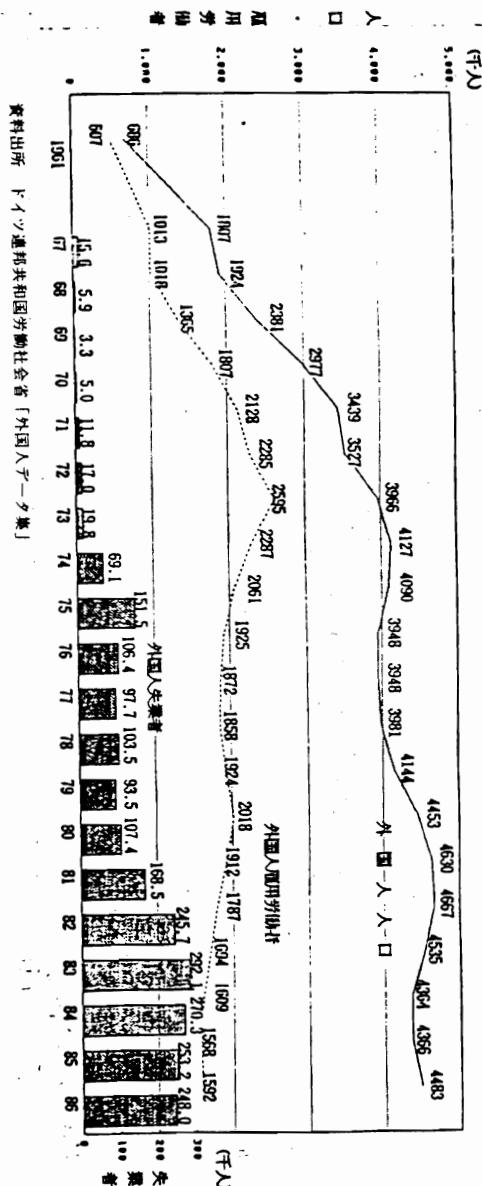
西ドイツにおける外国人労働力政策の変遷



(現在の外国人労働力の状況(1986年))

| | | |
|------------|--------|-----------------------|
| ○外国人人口 | 448万人 | (総人口に占める比率 7.3 %) |
| ○外国人雇用労働者数 | 159万人 | (全雇用労働者数に占める比率 7.7 %) |
| ○外国人失業者数 | 24万8千人 | (全失業者数に占める比率 11.1 %) |
| ○外国人の失業率 | 13.7 % | (参考) 全体の失業率 9.0 % |

外国人労働者問題研究会報告の参考図表



資料出所 ドイツ連邦共和国労働社会省「外国人データ集」

西ドイツにおける外国人人口、雇用労働者及び失業者数の推移